

IMPACTO DE LA REFORMA AL SISTEMA DE TRANSFERENCIAS EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN FISCAL DEL PAÍS

Grupo de Investigación: Desarrollo y Equidad. Fundación Universidad de América
Mauricio García Garzón*

RESUMEN

Con la expedición de la Constitución Política de 1991 se fortaleció el proceso de descentralización fiscal en el País, es así como en sus artículos 356 y 357 se establecieron los mecanismos para la distribución de competencias y recursos entre los diferentes niveles del gobierno. No obstante la base de la liquidación de los recursos de las transferencias aprobadas por el Constituyente del 91 ha sido modificada por sendas reformas constitucionales plasmadas en los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007.

Estas reformas involucran varios actores, los cuales se localizan en posiciones encontradas, es por eso, que desde la óptica de la academia se plantea este estudio sobre el impacto de la reforma al sistema de transferencias en el proceso de descentralización fiscal del País, que nos permita plantear una propuesta para discusión entre los diferentes estamentos públicos y privados.

PALABRAS CLAVE

Transferencias, descentralización fiscal, competencias, servicios

SUMMARY

With the expedition of the 1991 constitution, the process of fiscal decentralization in the country became stronger, that's why in the articles 356 and 357, mechanisms for the distribution of competence and resources were established in the government. But the base of the liquidation of the resources form the transferences approved in the 1991 reform , has been modify by constitutional reforms in the legislative acts 01 of 2001 and 04 of 2007 .

These reforms involve several items that are in conflict. That's why this study about the

* Economista de la Universidad de América, Especialista en Gerencia Pública y Control Fiscal de la Universidad del Rosario y Candidato a Magister en Administración Pública de la ESAP. Investigador y docente en las asignaturas de microeconomía, teoría y política fiscal y doctrinas económicas de la Facultad de Economía de la Universidad de América.

impact of the reform in the system of transferences, that allow us to expose a proposal for the discussion between the public and private state, is suggested by the academy .

KEY- WORDS

Transferences, fiscal decentralization, competence, public services.

1. INTRODUCCIÓN

Una de las transformaciones estructurales más importantes que ha experimentado el Estado colombiano en los últimos años es el modelo de descentralización, entendido como el proceso mediante el cual se transfiere poder de decisión y responsabilidad desde el nivel central de una organización a unidades descentralizadas o alejadas del centro. Esta descentralización puede ser política, fiscal y administrativa, la cual se basa en la transferencia efectiva de poder político, de recursos y responsabilidades del nivel nacional hacia las entidades territoriales para el ejercicio de las competencias que le fueron asignadas.

Con la Constitución Política del 91 se estableció formalmente una norma rectora para la distribución de competencias entre los diferentes niveles del gobierno, donde las competencias asumidas por parte de las entidades territoriales quedan determinadas por una estructura normativa, que las asigna de manera organizada y articulada y no solamente por la disponibilidad de recursos.

El régimen de transferencias se reformó a partir del 2001, lo que implicó que se diera una nueva fórmula en su liquidación, la cual debía expirar a finales de 2008. Esto conllevaría, que a partir del año 2009 quedasen atadas nuevamente a la evolución de los ingresos corrientes de la Nación (ICN), cuya fórmula fue cuestionada por el Gobierno por traer problemas de inflexibilidades en el gasto del Gobierno Nacional Central (GNC). Por esto, el Gobierno impulsó otra reforma a través del Acto Legislativo 4 de 2007 reglamentada por la Ley 1176 del mismo año que mantiene la estructura del año 2001.

Este proceso modificador del régimen de transferencias ha tenido muchas críticas por parte de las entidades territoriales y los partidos de la oposición, por lo que se hace necesario desde la academia adelantar un estudio sobre el impacto de la reforma al sistema de transferencias en el proceso de descentralización fiscal del País.

Este es un estudio descriptivo-analítico basado en fuentes secundarias con un enfoque de tipo cuantitativo en lo que tiene que ver con la recolección y procesamiento de información estadística y la elaboración de un modelo de regresión simple, que nos determina las proyecciones de los ICN.

El impacto esperado es presentar una propuesta académica para discusión entre los diferentes estamentos públicos y privados del orden nacional y territorial.

2. RESULTADO Y DISCUSION

El presente documento se centra en el tema de la descentralización fiscal, entendida como la composición del financiamiento de las competencias transferidas a las entidades territoriales, específicamente en lo que tiene que ver con el manejo del sistema de transferencias intergubernamentales.

2.1. Análisis del componente normativo del sistema de transferencias

En Colombia, el proceso de descentralización ha experimentado una transformación estructural muy profunda en las tres últimas décadas. No obstante, sólo cuando el Constituyente decidió fortalecer el proceso de descentralización territorial, vio la necesidad de establecer formalmente una norma rectora para la distribución de competencias entre los diferentes niveles del gobierno que comenzó con la expedición de la Constitución Política de 1991 y demás normas reglamentarias, donde las competencias asumidas por parte de las entidades territoriales quedaron determinadas por una estructura normativa que las asignaría de manera organizada y articulada y no solamente por la disponibilidad de recursos.

Los municipios han contado con una suma importante de recursos proveniente de las transferencias de la Nación, con los cuales han podido atender sus gastos de inversión, e incluso parte de su funcionamiento. Este proceso y su evolución se puede enmarcar en dos grandes fases: antes y después de la Constitución política de 1991.

2.1.1. Antes de la Constitución Política de 1991

El proceso de descentralización inicia formalmente a partir de la década de los sesenta con el denominado situado fiscal, adoptado a través del Acto Legislativo 01 de 1968 y desarrollado por la Ley 46 de 1971. Dicho sistema, consistía en una transferencia en función de los ingresos ordinarios del Estado a los entes territoriales en cabeza de los

departamentos para financiar gastos de funcionamiento de educación primaria y salud pública. Estas transferencias iniciaron con un porcentaje del 13% y llegó alcanzar el 25% de los ingresos ordinarios y su ejecución se distribuyó así: educación 74% y salud 26%.

En la década de los ochenta con la Ley 12 de 1986, los decretos reglamentarios 77,78, 80 y 81 de 1987 y la expedición del Código de Régimen Municipal, mediante el decreto 1333 de 1986 se hicieron reformas a la participación de los municipios en las rentas del IVA, estableciéndose un régimen de transición entre 1986 y 1992 partiendo del 25% hasta llegar a la cesión del 50%. Los criterios de distribución se hacen de acuerdo con la población y esfuerzo fiscal favoreciendo a los municipios con menos de 100.000 habitantes, aquellos que atienden directamente el pago de prestaciones sociales y los que presentan tarifas efectivas de predial superiores a las del promedio de los municipios con menos de 100.000 habitantes.

El 74.2% de estos recursos debe destinarse a inversión en acueducto y alcantarillado, vías, centros educativos y de salud, electrificación, deporte, entre otros. Se establece una retención sobre las transferencias de la participación en el impuesto a las ventas para la financiación los Fondos Educativos Regionales (FER).

Del monto total se destinan también recursos para financiar la capacitación y la asesoría técnica y administrativa de la administración pública y para la actualización de los avalúos catastrales por parte del IGAC.

Con estas reformas se aumentaron los recursos transferidos a los municipios, se les entregaron funciones desempeñadas en su momento por entidades descentralizadas del orden nacional, se dictaron normas para el fortalecimiento de sus ingresos y se aprobó la elección directa de alcaldes.

2.1.2. Después de la Constitución Política de 1991

La Constitución Política de 1991, en sus artículos 356 y 357 otorgó un decidido impulso al tema de la descentralización fiscal, reordenando el tema de las transferencias de recursos nacionales hacia las entidades descentralizadas territorialmente. Para ello estableció en los artículos mencionados ajustes al situado fiscal orientado a los departamentos y para el caso de los municipios creó la participación de éstos en los ingresos corrientes de la nación (ICN), los cuales de

conformidad con el artículo 358 de la carta política, están constituidos “por los ingresos tributarios y no tributarios con excepción de los recursos de capital”.

Estas transferencias sustituyeron y elevaron a nivel constitucional lo que por carácter de Ley venían recibiendo los municipios como porcentaje del impuesto al valor agregado IVA¹, ampliando de esta manera los recursos recibidos por los municipios para atender sus gastos de inversión.

Para el caso del situado fiscal, la carta política determina que los recursos se debe destinar a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media y para la salud en los niveles que señale la ley. Así mismo estipula que *“El situado fiscal aumentará anualmente hasta llegar a un porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que permita atender adecuadamente los servicios para los cuales está destinado”* (Constitución Política de Colombia). La Ley 60 de 1993, señaló finalmente que el porcentaje de las transferencias fueran del 23% de los ingresos corrientes de la Nación en 1994 y a partir de 1997 aumentarían al 24,5% y que su distribución se diera de acuerdo a la población atendida y por atender. Igualmente condicionando la ejecución de los recursos de la siguiente manera: el 60% para educación, el 20% para salud y el 20% restante se distribuyera para libre inversión entre educación o salud, según fueran las necesidades del ente territorial.

Para el caso de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación la Constitución señala que los municipios participarán en los ingresos corrientes de la Nación y que será la ley la que determine el porcentaje mínimo de esa participación. La Ley 60 de 1993 reglamenta el tema y estipula que ese porcentaje sea del 14% en 1993 y se incremente paulatinamente hasta llegar al 22% en el 2001. La misma Ley en concordancia con la Constitución establece que su distribución se de en proporción directa al número de habitantes con necesidades básicas insatisfechas (NBI), al nivel relativo de pobreza, a la eficiencia y al mejoramiento del nivel de vida del respectivo municipio. Igualmente condicionó la ejecución de los recursos así: para educación 30%, para salud 25%, agua potable y saneamiento básico 20%, libre inversión 20%² y educación física y recreación 5%.

La anterior distribución pertenece a los recursos destinados a inversión que corresponden al 80% de las transferencias, el otro 20% son de libre destinación, que

¹ Los recursos del IVA hacen parte de los ingresos corrientes de la Nación

² Esta inversión está condicionada a los sectores que establece la ley

en la mayoría de casos se emplea para atender gastos de funcionamiento. El gobierno, buscando reglamentar el tema impulsa el acto legislativo 01 de 1995 adicionando al artículo 357 de la Constitución Política un período de transición para el porcentaje de libre destinación con la meta de llegar al 0% en el caso de las categorías 2 y 3 hasta el 25 % en 1995 y hasta el 5% en 1999. Para las categorías 4, 5 y 6 el 30% en 1995 hasta el 5% en 1999.

- **De acuerdo con la Ley 60 de 1993 - Recursos ICN**

La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación para la inversión en sectores sociales se asignó, a partir de 1994 y hasta el año 2001, de acuerdo con la ley 60 de 1993, según reglas estrictas de utilización de los recursos: educación 30%, salud 25%, agua potable y saneamiento básico 20%, educación física, deporte, cultura y aprovechamiento del tiempo libre 5%, libre inversión 20%³.

El acto legislativo 01 de 1995, por el cual se adiciona el artículo 357 de la Constitución Política establece un período de transición para el porcentaje de libre destinación con la meta de llegar al 0% en el caso de las categorías 2 y 3 hasta el 25 % en 1995 y hasta el 5% en 1999. Para las categorías 4, 5 y 6 el 30% en 1995 hasta el 5% en 1999.

La distribución de los recursos entre los municipios se hizo con base en criterios de población, pobreza y eficiencia administrativa. La participación de los municipios se constituyó en un porcentaje creciente de los ingresos corrientes de la nación (tributarios y no tributarios, excluyendo los recursos del Fondo Nacional de Regalías y los definidos como exclusivos de la nación) que en 1994 fue de 15% incrementándose cada año en 1% hasta llegar al 22% en 2001. El 5% de los recursos se repartieron entre los municipios con una población menor a 50.000 habitantes, y el 1.5% se distribuyó entre los municipios que limitan con la ribera del Río Grande de la Magdalena.

Junto con las participaciones en los ICN, los municipios cuentan con los recursos del Sistema Nacional de Cofinanciación (decreto 2132 de 1992), para invertir en proyectos de inversión con recursos propios del municipio como contrapartida, bajo la asistencia técnica de los ministerios y según sea el uso de los recursos, ya sea a través del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Social - FIS, el Fondo de Cofinanciación

³ Esta inversión está condicionada a los sectores que establece la ley

para la Inversión Rural - DRI o el Fondo de Cofinanciación para la Infraestructura Vial y Urbana.

Así mismo el Fondo Nacional de Regalías se constituye en fuente de recursos para los municipios, éste se compone de los ingresos provenientes de las regalías no asignadas a los departamentos y municipios que desarrollan actividades de producción y transporte asociadas a la explotación de recursos naturales.

La normatividad existente determina cuales son los recursos que se destinan a la financiación o cofinanciación de proyectos regionales de inversión y se distribuyen en forma equitativa entre las regiones integradas por los Corpes regionales, teniendo en cuenta la densidad poblacional, las necesidades básicas insatisfechas de la población (NBI) y otros indicadores de pobreza.

- **De acuerdo con el Acto Legislativo 01 y Ley 715 de 2001 - SGP**

Mediante el Acto Legislativo 01 de 2001 se reformó la Constitución Política en sus artículos 356 y 357 creándose el Sistema General de Participaciones “SGP” para los departamentos, distritos y municipios. Dicha reforma constitucional se materializó en la Ley 715 de 2001.

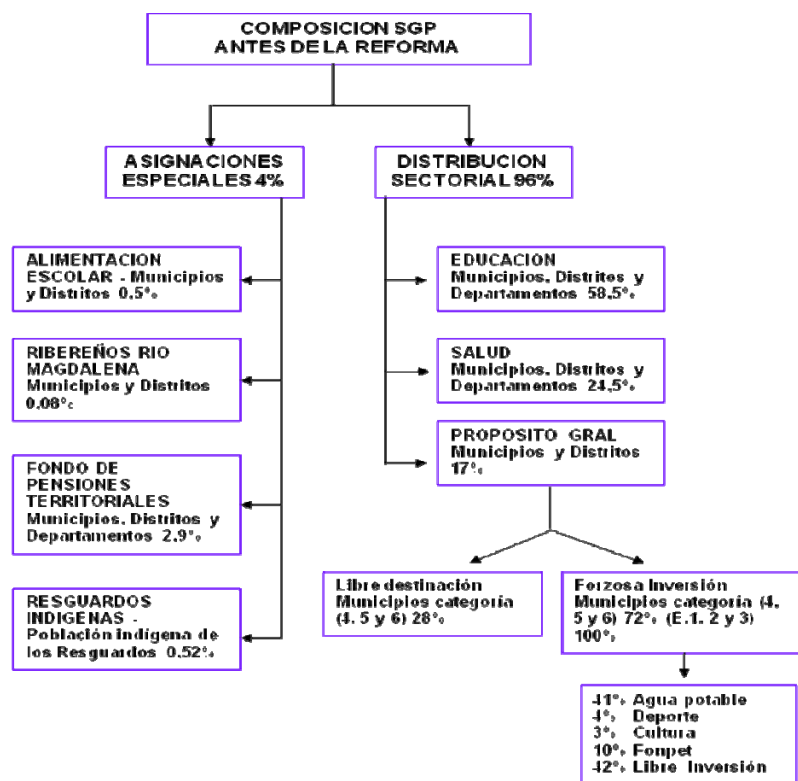
El sistema establecido en las nuevas reformas, estipula una serie de modificaciones entre las que se encuentran:

- Sistema único “SGP”: Desde el cual se manejan todos los recursos que se van a transferir, acabando con ello la diferencia que establecía el sistema anterior al utilizar unas transferencias para los departamentos (Situado Fiscal) y otras para los municipios (participación en los ICN).
- Períodos de vigencia: Se prevé un período transitorio de ocho años, durante los cuales el SGP crecerá a partir de una base inicial, estipulada en \$10.962 billones de la siguiente forma: en los primeros cuatro años según la inflación causada más 2% y en los otros cuatro años la inflación causada más 2.5%. Después del período transitorio crecerá cada año en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual de los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro años anteriores.

- Beneficiarios: Los recursos SGP están dirigidos a los departamentos, distritos, municipios, resguardos indígenas y entidades territoriales indígenas.
- Destinación específica. Los recursos transferidos en virtud del SGP tienen destinación específica y no hacen parte de los ingresos de libre destinación.

El sistema se encuentra estructurado alrededor de dos esquemas de asignación: especial y sectorial, que a su vez se distribuyen de la siguiente manera:

**Gráfico No.1
Composición SGP reforma 2001**



Fuente: DNP

- De acuerdo con el Acto Legislativo 4 de 2007 y Ley 1176 de 2007

El proyecto de acto legislativo que reforma el Sistema General de Participaciones, aprobado por el Congreso de la República después de su octavo y último debate, sufrió varios cambios con relación al proyecto original presentado por el Gobierno, entre los que se destacan:

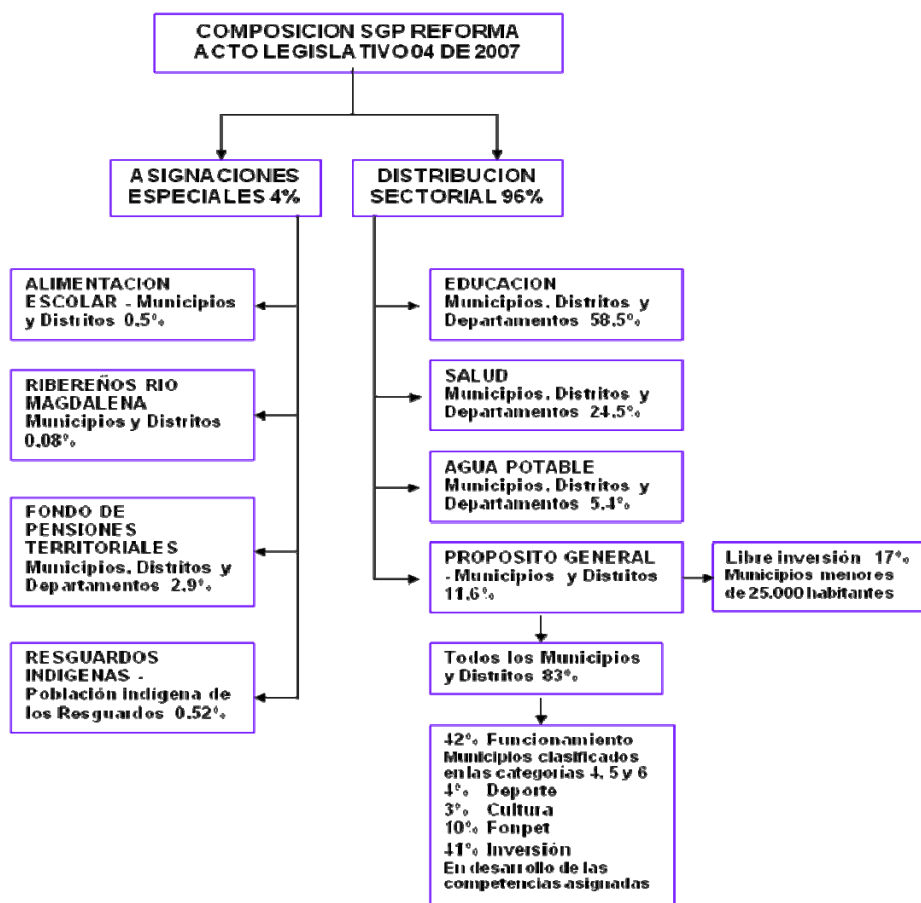
- La fórmula inicial propuesta por el Gobierno sugería un aumento anual real de las transferencias de 3,5% para los años 2009 y 2010, de ahí en adelante el incremento debería ser del 2%. El congreso terminó aprobando un crecimiento de inflación causada más 4 puntos para 2008 y 2009, de inflación y 3,5 puntos para 2010 y de inflación más 3 puntos para el período 2011-2016.
- Adicionalmente se concedió un crecimiento de 1,3% en el 2008 y 2009, de 1.6% en el 2010 y de 1,8% del 2011 al 2016, que no constituye base, para financiar la cobertura y calidad en educación.
- Se adelantó el año de entrada en vigencia de la nueva fórmula de 2009 a 2008.
- La propuesta inicial del Gobierno era adoptar una regla permanente. Esto se eliminó y ahora la nueva regla es temporal con vigencia hasta el 2016.
- Lo aprobado el 12 de junio de 2007 estableció que si la tasa de crecimiento real de la economía resultare superior al 4%, el incremento real de las transferencias será el porcentaje señalado más la diferencia en puntos porcentuales entre la tasa de crecimiento real de la economía y el 4%, destinado a la atención de la primera infancia. La propuesta inicial era que este último componente de la fórmula se distribuyera entre Nación y los entes territoriales.

Adicional a estas modificaciones introducidas por el Congreso, otros aspectos principales de la reforma fueron:

- Se creó una bolsa independiente para agua potable y saneamiento básico. Antes hacía parte de la bolsa de propósito general.
- Con la reforma constitucional se avanza en autonomía, al permitir que los entes territoriales destinen recursos a libre inversión, una vez se alcancen las coberturas universales y se cumplan con los estándares de calidad.
- Se aseguran recursos para el pago de gastos de funcionamiento para los municipios de categorías 4, 5 y 6, representando un 42% del propósito general, previo descuento del 17% para atender la inversión en los municipios de menos de 25.000 habitantes.

El sistema se encuentra estructurado igualmente alrededor de dos esquemas de asignación: especial y sectorial, que a su vez se distribuyen de la siguiente manera:

**Gráfico No.2
Composición SGP reforma 2007**



Fuente: DNP

Los recursos del Sistema General de Participaciones correspondientes a la participación para agua potable y saneamiento básico, se distribuirán de la siguiente manera: 1,85% para distritos y municipios de acuerdo con los criterios de distribución establecidos en el artículo 7 de la Ley 1176 de 2007 y 2,15% para los departamentos y el distrito capital, de acuerdo con los criterios de distribución establecidos en el artículo 8 de la misma Ley.

Con los recursos del SGP, correspondientes a la participación para agua potable y saneamiento básico que se asignen a los departamentos se debe cofinanciar inversiones que se realicen en los distritos y municipios para desarrollar proyectos

dentro del marco del Plan Departamental de Aguas y Saneamiento del respectivo departamento.

La formula de distribución del propósito general se da según corresponda a:

- 17% para municipios menores de 25.000 habitantes. De los cuales el 60% se distribuyen por pobreza relativa y el 40% por población.
- 83% para todos los municipios, distribuidos así: 40% por pobreza relativa, el 40% por población, 10% por esfuerzo fiscal⁴ y 10% por eficiencia administrativa⁵.

2.2. Del Régimen de Transferencias - Estudio de los escenarios descritos por el Gobierno Nacional, los Entes Territoriales y Promotores del Referendo Anti Modificadorio SGP.

La reforma al sistema de transferencias ha sido muy controvertida por los diferentes actores que ven en juego sus intereses. En una posición está el Gobierno defendiendo la reforma y en otra las entidades territoriales y los partidos de la oposición criticando el alcance de la misma, veamos cada una de estas posiciones:

2.2.1. Del Régimen de Transferencias - Escenario Gobierno Nacional

Los ponentes de la reforma al sistema de las transferencias del 2007, tramitada en la Cámara de Representantes, argumentaron que lo contenido en la Constitución Política de 1991 en sus artículos 356 y 357, donde se estipula que las participaciones territoriales dependen de los ingresos corrientes de la Nación (ICN), sometió a los entes territoriales a una grave volatilidad en sus ingresos durante la década de los noventa, lo cual impidió llevar a cabo una correcta planeación de su desarrollo y una adecuada asignación de recursos para financiar los gastos en educación, salud y servicios públicos domiciliarios entre otros.

Esta volatilidad de los recursos de las transferencias se acrecentó cuando el País enfrentó un panorama de dificultades hacia finales de la década de los noventa que

⁴Entendida como el crecimiento promedio de los ingresos tributarios per cápita de las tres últimas vigencias fiscales

⁵ Entendida como el incentivo a los distritos y municipios que cumplan con los límites establecidos para los gastos de funcionamiento de la administración central, según Ley 617 de 2000.

afectaron las finanzas públicas, la estabilidad y el crecimiento económico. Efectivamente, en el año 1999 la economía cayó más del 4%, lo que significó un menor recaudo tributario⁶ y mayores presiones deficitarias a través de un mayor gasto público, lo que conllevó a continuos recortes de los gastos de inversión por parte del gobierno central, dada la inflexibilidad de los gastos de funcionamiento por cuenta de las transferencias.

El efecto no se hizo esperar en las entidades territoriales, por cuanto se presentaron fluctuaciones y reducciones en las fuentes de financiación de la educación, la salud y otros sectores beneficiarios de estos recursos. La participación en los ICN en 1999 fueron efectivamente menores a lo notificado a comienzos de la vigencia, comprometiendo la sostenibilidad de las coberturas en la prestación de servicios. Así mismo, se generaron asimetrías entre el ingreso y el gasto, ya que la caída en el recaudo obligó a compensar los ingresos faltantes vía recursos del crédito. Esto conllevó a que en muchos casos las entidades superaran su capacidad de pago y cayeran en cesación de pagos, lo que significó que algunos municipios se acogieran a la Ley de restructuración de pasivos.

Los aspectos señalados anteriormente motivaron la reforma del 2001 que se vio materializada en el Acto Legislativo 01 y la Ley 715, y que a juicio del Gobierno logró garantizar a los departamentos y municipios recursos estables al desvincular el tema de las transferencias con el comportamiento de los ICN. La fórmula establecida en el nuevo sistema para el período de transición,⁷ permitió que se diera un crecimiento sostenido de las participaciones y consiguió que estos recursos se volvieran predecibles para que las entidades territoriales pudieran dar cumplimiento a las competencias asignadas por la Ley y a su vez promovieran el desarrollo local y la autonomía territorial en el marco de la descentralización.

Como lo señala Carrasquilla en la exposición de motivos del proyecto de reforma, los recursos del SGP también han contribuido al incremento significativo de coberturas educativas⁸ y a la financiación de la prestación de servicios de salud a la población pobre no asegurada al lograr aumentos importantes en las coberturas del régimen subsidiado⁹. Así mismo, se han incrementado los recursos por esta

⁶ Principal componente de los ingresos corrientes de la Nación

⁷ Crecimiento real del 2% los primeros cuatro años y del 2,5% los últimos tres años a partir del año 2002.

⁸ 23% crecimiento de matrículas nuevas.

⁹ 7,2 millones de nuevos afiliados.

vía para atender otras prioridades del gasto municipal en servicios públicos domiciliarios como agua potable y saneamiento básico, entre otros.

En el mismo documento, se señala que con el Acto Legislativo se logró estabilizar la presión que ejercían las participaciones sobre las finanzas del Gobierno Nacional, contribuyendo a la estabilidad macroeconómica y al saneamiento de las finanzas públicas a través de la reducción del déficit del Gobierno Nacional y por ende del Sector Público Consolidado. De esta manera, se ha logrado encausar a la economía sobre una senda fiscal sostenible que se refleja en los buenos resultados del PIB y en el manejo responsable de la deuda pública.

Dado los resultados anteriores los ponentes recomienda continuar con esta fórmula, para lo cual se hace necesario aprobar la reforma de 2007, dado el carácter transitorio del acto Legislativo 01 de 2001¹⁰.

Bajo la óptica del Gobierno la reforma del 2007, al darle continuidad a la fórmula del 2001, busca fortalecer la descentralización y el desarrollo regional garantizando unas finanzas públicas sanas, por lo que se propende por un crecimiento y estabilidad de los recursos de las transferencias hacia los entes territoriales y por otro lado se es responsable con la Nación al flexibilizar su gasto público manteniendo la independencia de las participaciones con el comportamiento de los ICN.

Es así como la reforma se sustentó en los siguientes propósitos: i) alcanzar un sendero serio y responsable de crecimiento de los recursos del Sistema, que permita llegar a coberturas plenas en educación y salud para el 2010, ii) alcanzar avances significativos en coberturas de agua potable y saneamiento básico, iii) brindar mayor bienestar a los colombianos, a través de la reducción de la pobreza y atención a grupos poblacionales relacionados con la seguridad democrática iv) garantizar recursos para una política social ambiciosa e incluyente, v) mantener un nivel de recursos de la Nación canalizados hacia inversiones estratégicas que permitan eliminar las desigualdades regionales vi) incrementar la competitividad de las entidades territoriales. Todo lo anterior, sólo será posible en un marco de sostenibilidad macroeconómica y fiscal como el que ofrece esta reforma

¹⁰ hasta el año 2008, fecha en la cual se vuelve a vincular el tema de las transferencias al comportamiento de los ingresos corrientes de la Nación.

constitucional (Ponencia III debate II vuelta Cámara de Representantes, mayo de 2007).

A juicio de los ponente, la reforma no tiene la intención de recortar el flujo de los recursos de las transferencias, ni volver a centralizar competencias y tampoco pretende por este medio obtener recursos para ajustar fiscalmente al Gobierno Nacional, afectando las participaciones.

Según el Ministro de Hacienda Alberto Carrasquilla en la exposición de motivos del referido proyecto, al no aprobarse la reforma y hacer depender nuevamente los recursos de las participaciones del comportamiento de los ingresos que recibe la Nación por concepto de impuestos, generaría:

- Inestabilidad en el monto de recursos a girar porque depende del ciclo económico, lo cual afectaría enormemente la planeación y ejecución de los programas de desarrollo territorial, tal como ocurrió a finales de la década de los noventa.
- Limita el cumplimiento de las coberturas puesto que la posible variabilidad de los ingresos no permitiría cubrir completamente el gasto recurrente.
- Asimetría del ingreso y el gasto que genera desequilibrio fiscal que incide en un manejo fiscal sostenible y por lo tanto la estabilidad macroeconómica de la Nación. Esto afecta la dinámica de crecimiento de los ingresos tributarios, generando menores participaciones.
- Elevación de las tasas de interés, debido a las mayores presiones fiscales, reduciendo la inversión y la afluencia de flujos de capital externo, lo cual se traduciría en desaceleración de la tasa de crecimiento económico y en un mayor nivel de endeudamiento.
- Aumento en los riesgos de elevar los niveles de pobreza y los índices de desigualdad, por efecto de los ciclos de recesión económica

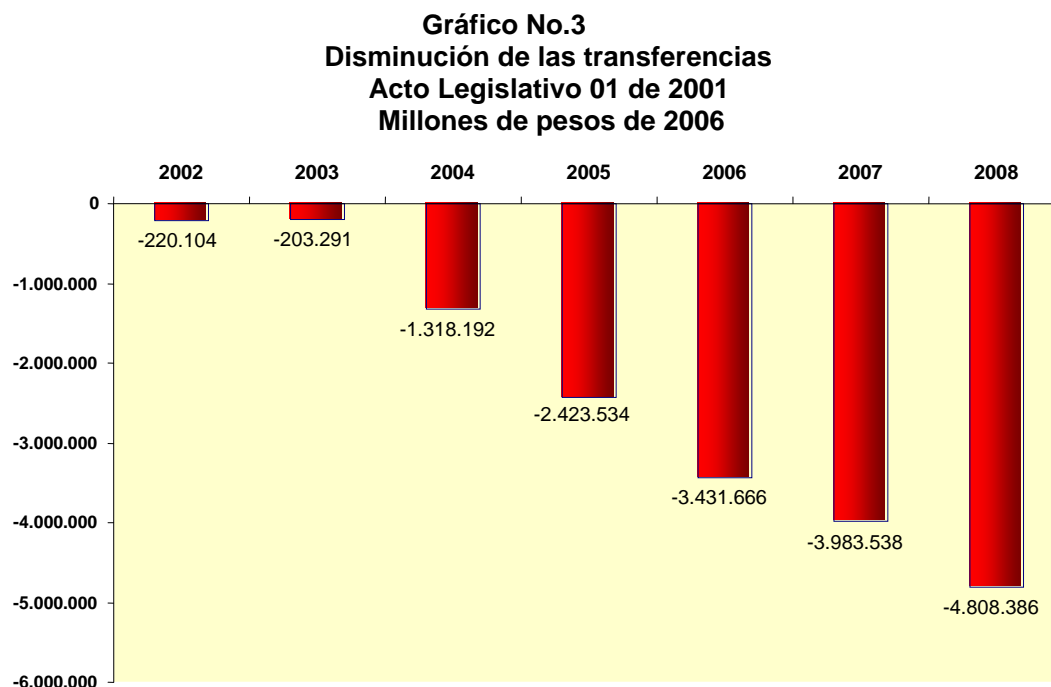
2.2.2. Del Régimen de Transferencias - Escenario Entes Territoriales y Promotores del Referendo Anti modificadorio.

A continuación se expone el resultado del estudio de los diferentes estamentos involucrados en el tema de la reforma a las transferencias:

2.2.2.1. Estudio Federación Colombiana de Municipios (FCM)

La FCM realizó un estudio en febrero de 2007 previo a la aprobación del Acto Legislativo 04 del mismo año, donde señala que la reforma del 2001 se diseñó sobre la priorización del déficit fiscal de la Nación sacrificando las entidades territoriales en favor de la estabilidad macroeconómica.

Según este estudio, con el Acto Legislativo 01 de 2001 los entes territoriales vieron reducir los giros por concepto de transferencias en el período 2002- 2008 en \$16,3 billones, tal y como se discrimina en el siguiente gráfico.



Fuente: Reforma al SGP 2007. FCM

Así mismo, la FCM sostiene que los entes territoriales al obtener excelentes resultados fiscales durante el período 2002-2005, contribuyeron a la estabilidad macroeconómica y a la reducción del déficit fiscal del Sector Público Consolidado, mientras que, por el lado del Gobierno Nacional Central persistieron los problemas de déficit fiscal y nivel de endeudamiento altos¹¹, lo que estaría desvirtuando así, el carácter de la reforma del

¹¹ Para el año 2005 el nivel de endeudamiento para la Nación era de 47,5% del PIB y para las entidades territoriales era de 2,8% del PIB (Reforma al SGP 2007. FCM)

91 que procuraba estabilizar la economía en su conjunto y reducir el déficit del Gobierno Nacional al eliminar la presión que ejercían las participaciones sobre sus finanzas.

Es así, como el Sector público Consolidado se situó muy cerca al equilibrio fiscal en el año 2005 sustentado en el superávit fiscal de las entidades territoriales que para ese año se situó en \$2,5 billones, 0,7% del PIB, mientras que el Gobierno Nacional Central presentaba un déficit fiscal de 4,9% del PIB.

Lo anteriormente señalado corrobora que no existe pereza fiscal y por el contrario, el crecimiento del recaudo tributario de los municipios y departamentos en términos reales permitió que la descentralización cumpliera con el objetivo de fortalecer las rentas propias de los entes territoriales.

La FCM proyectó, en un escenario sin reforma, que los entes territoriales recibirían por concepto de transferencias en el período 2009- 2016 la suma de \$216,6 billones, tal y como se discrimina en la tabla No.1.

Tabla No.1
Escenario sin reforma
Miles de millones de pesos de 2006

AÑO	TRANSFERENCIAS SIN REFORMA
2009	21.800.000
2010	23.510.000
2011	25.000.000
2012	26.450.000
2013	27.870.000
2014	29.220.000
2015	30.640.000
2016	32.120.000
TOTAL	216.610.000

Fuente: Reforma al SGP 2007. FCM

2.2.2.2. Estudio Federación Nacional de Departamentos (FND)

Según lo analizado por la Federación Nacional de Departamentos en el documento “Posición de los Departamentos frente al Proyecto de Acto Legislativo que modifica el S.G.P.” sostienen que con la reforma constitucional del 2001 los departamentos y municipios vieron reducir los giros por concepto de transferencias para el período

2002- 2008 en \$16,9 billones, lo cual se traduce en un mayor beneficio fiscal para el Gobierno Nacional en detrimento de la financiación de servicios sociales con impactos en las coberturas de educación y salud para los territorios.

Lo señalado anteriormente se corrobora al comparar las participaciones territoriales con los ICN, mientras el SGP aumentó en el período 2002-2006 en 40,3%, los ICN se incrementaron en 68,1%, lo que refleja la inequidad en la participación de los entes territoriales en el buen desempeño de la economía durante el período, por cuenta de depender de un incremento en términos reales muy inferior al crecimiento de la economía.

La federación realizó una simulación sobre lo que recibirían las entidades territoriales si no se diera la reforma al sistema de las transferencias arrojando los siguientes resultados:

Tabla No.2
Simulación sin reforma
Miles de millones de pesos de 2006¹²

AÑO	TRANSFERENCIAS SIN REFORMA
2009	21.294
2010	22.117
2011	22.973
2012	23.862
2013	24.785
2014	25.744
2015	26.741
2016	27.776
TOTAL	195.292

Fuente: Documento FND

De otro lado, las entidades territoriales, han realizado un importante esfuerzo para sanear sus finanzas a tal punto que pasó de manejar déficit fiscal a mostrar superávit fiscal, mientras que por el lado de la Nación no existe evidencia de que la reforma del 2001 hubiese ocasionado una disminución del déficit fiscal del GNC, ni tampoco que hubiese disminuido o mejorado el perfil de su deuda pública.

2.2.2.3. Promotores Referendo anti modificadorio SGP¹³

¹² El estudio original se presentó a precios de 2005, para efectos comparativos se llevó a precios de 2006

¹³ Exposición de motivos por la cual se convoca a un Referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional

El partido liberal junto con Fecode, organizaciones sindicales y otros partidos de la oposición promovieron un proyecto de reforma constitucional para no modificar el sistema de transferencias en el año 2007. En la exposición motiva de dicho proyecto controvierten punto por punto los efectos descritos por el Gobierno Así:

- **Planteamiento del Gobierno:**

Inestabilidad en el monto de recursos a girar porque depende del ciclo económico.

- **Comentario**

Es un efecto lógico del ciclo económico, que se puede manejar con una adecuada planeación financiera y presupuestal. Además sólo ocurrió en un año, donde se dio una caída en las participaciones del 10%.

- **Planteamiento del Gobierno:**

Limita el cumplimiento de las coberturas puesto que la posible variabilidad de los ingresos no permitiría cubrir completamente el gasto recurrente.

- **Comentario**

Las proyecciones del marco fiscal de mediano plazo no prevén la caída de los ingresos del GNC de manera tal, que pueda incidir en la reducción del monto de las participaciones.

- **Planteamiento del Gobierno:**

Asimetría del ingreso y el gasto que genera desequilibrio fiscal que incide en un manejo fiscal sostenible y por lo tanto la estabilidad macroeconómica de la Nación. Esto afecta la dinámica de crecimiento de los ingresos tributarios, generando menores participaciones

- **Comentario**

No existe evidencia de que el desequilibrio fiscal sea generado por las participaciones territoriales.

- **Planteamiento del Gobierno:**

Elevación de las tasas de interés, debido a las mayores presiones fiscales, reduciendo la inversión y la afluencia de flujos de capital externo, lo cual se

traduciría en desaceleración de la tasa de crecimiento económico y en un mayor nivel de endeudamiento.

- **Comentario**

Esto sólo se presentaría en caso de recesión económica

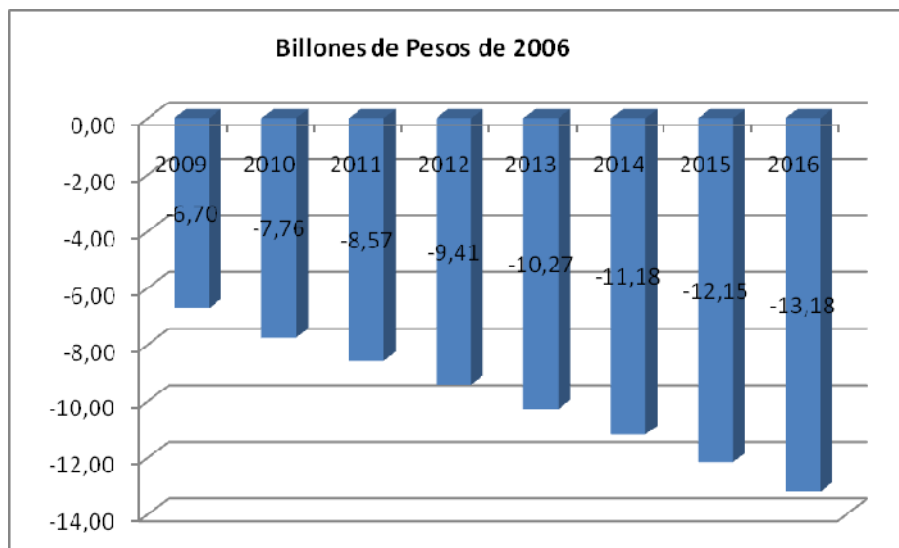
- **Planteamiento del Gobierno:**

Aumento en los riesgos de elevar los niveles de pobreza y los índices de desigualdad, por efecto de los ciclos de recesión económica

- **Comentario**

Los ciclos de recesión económica ameritan tomar medidas excepcionales, por lo que no se justifica tomar medidas permanentes de carácter constitucional para una etapa del ciclo económico que no es de carácter permanente.

Gráfico No.4
Transferencias perdidas



Fuente: Exposición de motivos Referendo no modificatorio

Según cálculos expuestos por el grupo promotor de la no reforma con el Acto Legislativo 04 de 2007 los municipios y departamentos estarían perdiendo por transferencias \$79,2 billones entre 2009 y 2016 fecha en la que termina el período de transición, tal y como se puede apreciar en el gráfico anterior.

3. IMPACTO DE LA REFORMA

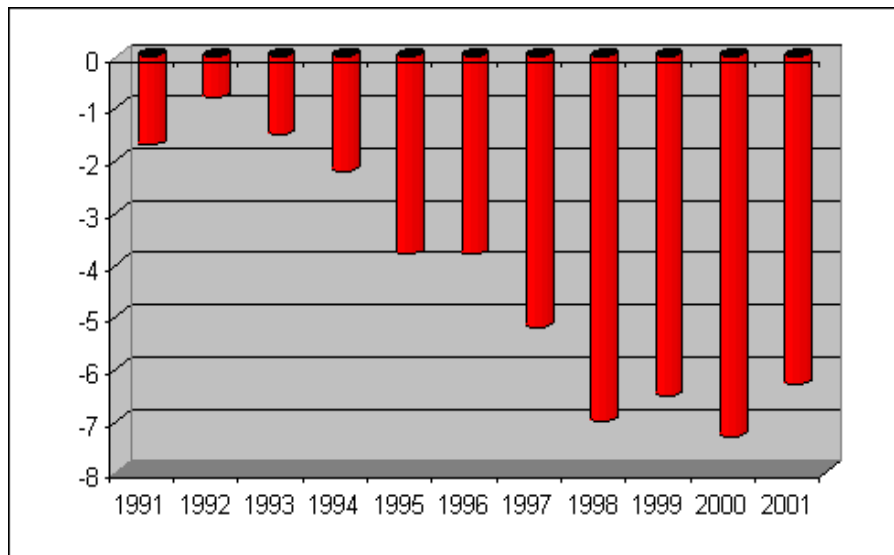
Expuestos los argumentos del Gobierno, los entes territoriales y promotores del referendo anti modificadorio SGP, se procede en este capítulo a determinar el impacto de la reforma al sistema de transferencias en el proceso de descentralización fiscal bajo la óptica de la academia. Para ello se plantea brevemente el panorama de la economía en los años de las reformas, se cuantifica el impacto y se realiza un comparativo con los resultados de los estudios señalados en el numeral anterior.

3.1. Panorama de la economía en los años de la reforma de 2001

- **Resultado Fiscal del GNC**

Dado que uno de los argumentos más significativos que sustentó la reforma del sistema de las transferencias es la presión que ejercían éstas sobre las finanzas de la Nación, veamos cual fue el comportamiento fiscal del Gobierno Nacional Central en la década de los noventa:

Gráfico No.5
Resultado Fiscal del GNC % del PIB



Fuente: DNP

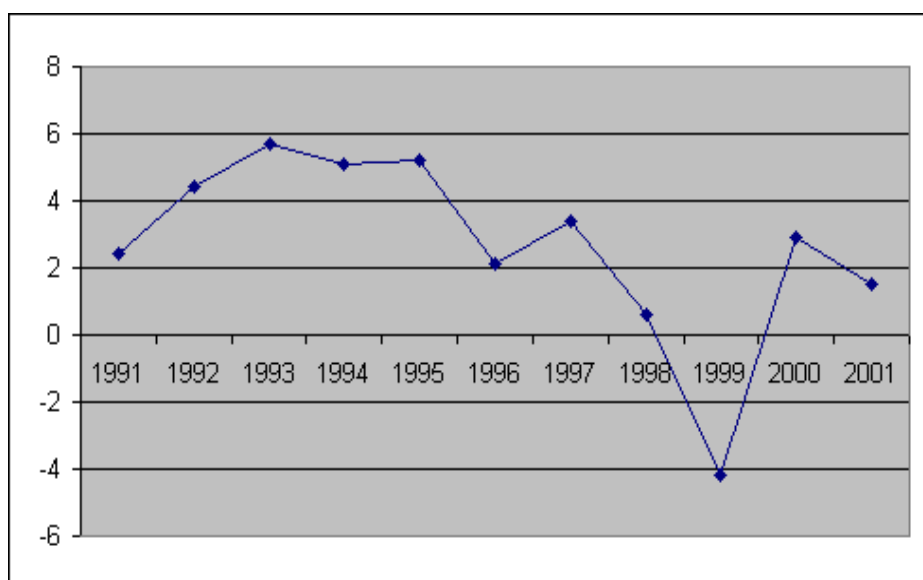
La tendencia creciente del déficit del Gobierno Nacional Central se mantuvo durante toda la década, solo en 1992 se redujo a niveles del 1%, alcanzando su punto más alto

a finales de la década y comienzos del milenio con cifras por encima del 7% del PIB. El más alto desde finales de los años setenta.

- **Comportamiento del PIB**

Al analizar el comportamiento económico en la década de los noventa se observa una caída del crecimiento económico a finales de ésta, alcanzando su punto más bajo en el año de 1999 con el 4,2%, lo que se tradujo en un menor recaudo tributario, generando un círculo vicioso muy negativo entre bajo crecimiento, menores ingresos tributarios y alto gasto. Esto conllevó a continuos recortes de los gastos de inversión del gobierno central y un menor giro por concepto de transferencias a los entes territoriales.

Gráfico No.6
Comportamiento Porcentual del PIB Real base 1994

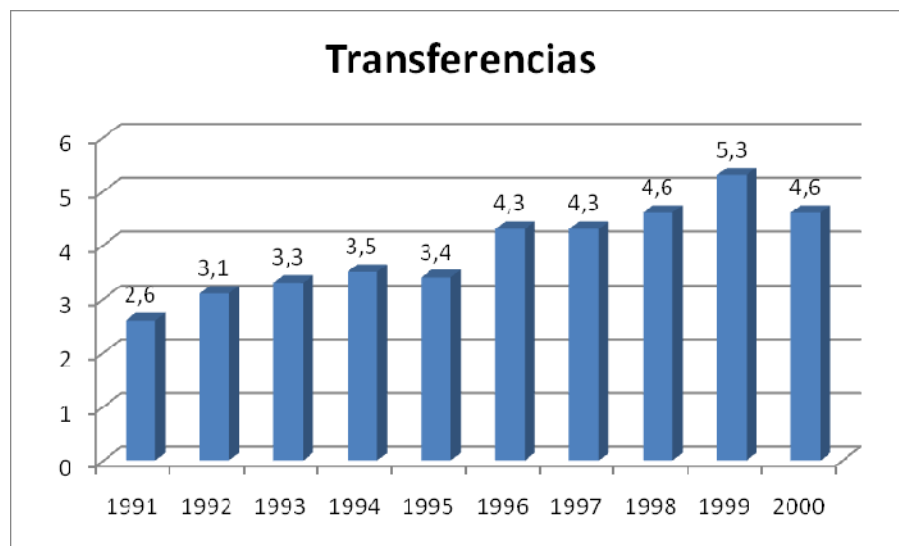


Fuente: DANE

- **Comportamiento de las transferencias**

Efectivamente, el presupuesto inicial de los ICN aprobado para el año 1999 fue de \$17,8 billones, sin embargo la liquidación definitiva de los ICN fue de \$16,7 billones, generando un déficit rentístico de \$1,1 billones para la Nación. Debido a esta reducción la participación municipal en los ICN cayó en un 10% afectando los recursos previstos para la inversión social en los entes territoriales. El comportamiento de las transferencias se puede observar en la siguiente gráfica:

Gráfico No.7
Transferencias a las regiones % del PIB



Fuente: DNP

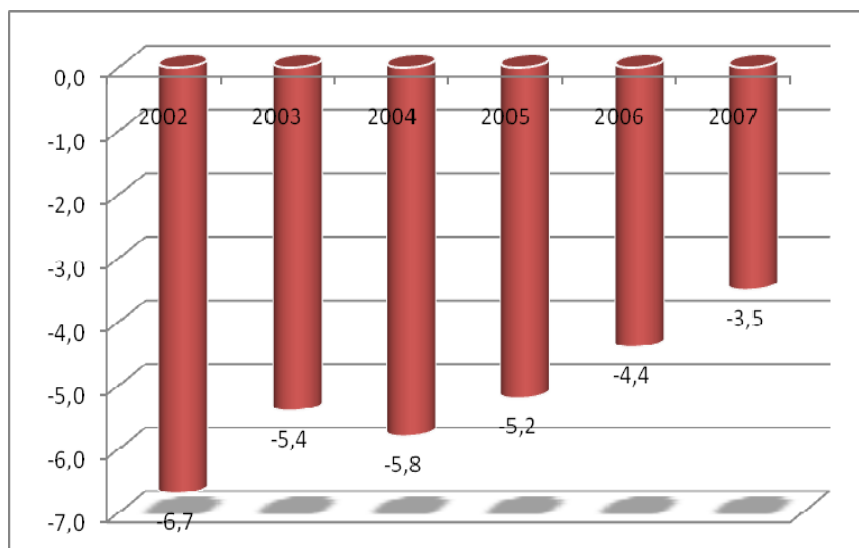
Con la reforma constitucional del 91 las transferencias ganaron participación durante la década analizada en dos puntos porcentuales respecto al PIB. En el año 99 alcanza la participación más alta, siendo paradójico con la situación descrita anteriormente, sin embargo la explicación se encuentra en los reaforos de vigencias anteriores que ingresaron a los presupuestos territoriales durante ese año y a la misma caída del PIB.

3.2. Panorama de la economía en los años de la reforma de 2007

- **Resultado Fiscal del GNC**

Dado que la principal justificación presentada por el Gobierno Nacional al Congreso, para modificar por segunda vez el SGP es la necesidad de tomar medidas conducentes a mantener una estabilidad fiscal que garantice el crecimiento y el desarrollo del país; argumentando que con la reforma del 2001 se logró estabilizar la presión que ejercían las participaciones sobre las finanzas del Gobierno Nacional, contribuyendo a la estabilidad macroeconómica y al saneamiento de las finanzas públicas a través de la reducción del déficit del Gobierno Nacional y por ende del Sector Público Consolidado, veamos cual fue el comportamiento fiscal de los dos sectores:

Gráfico No.8
Resultado Fiscal GNC % del PIB



Fuente: Lozano, 2008

El déficit del Gobierno Nacional Central se mantuvo entre niveles del 6% y el 5%, solo los buenos resultados de los entes territoriales lograron reducir el déficit consolidado y llevarlo a niveles de equilibrio en el año 2005.¹⁴ Lo anterior, estaría desvirtuando el carácter de la reforma del 2001 que procuraba reducir el déficit del Gobierno Nacional al eliminar la presión que ejercían las participaciones sobre sus finanzas.

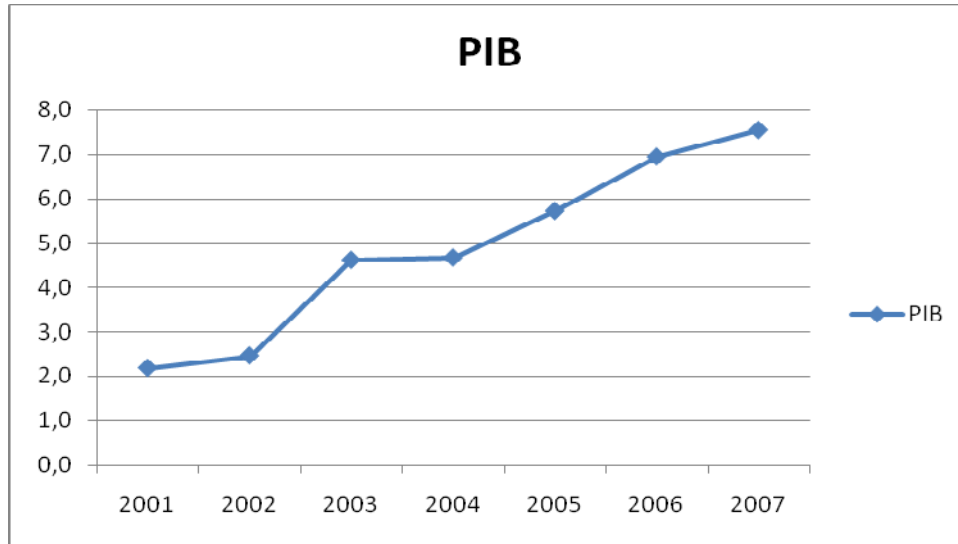
- **Comportamiento del PIB**

Sustentado en el buen comportamiento de los sectores de la construcción, manufacturas, comercio y a los buenos precios de las materias primas como el petróleo y el carbón que dinamizaron las exportaciones, la economía Colombiana avanzó por la senda del crecimiento tal y como lo muestra la gráfica No.9.

El período analizado muestra una senda de crecimiento importante para la economía colombiana, alcanzando cifras superiores al 7%, siendo su punto más alto el año 2007 con el 7,5%, lo cual generó un círculo virtuoso entre alto crecimiento y mayores ingresos tributarios. Esto contribuyó a la estabilidad macroeconómica y en alguna medida al saneamiento de las finanzas públicas, más no significó mayores recursos para los entes territoriales por concepto de transferencias.

¹⁴ Sin embargo, existen reparos por parte de la Contraloría General de la República a las cifras presentadas por el Gobierno para ese año. El ente de control habla de un déficit del GNC de 1,89%.

Gráfico No.9
Comportamiento Porcentual del PIB base 1994

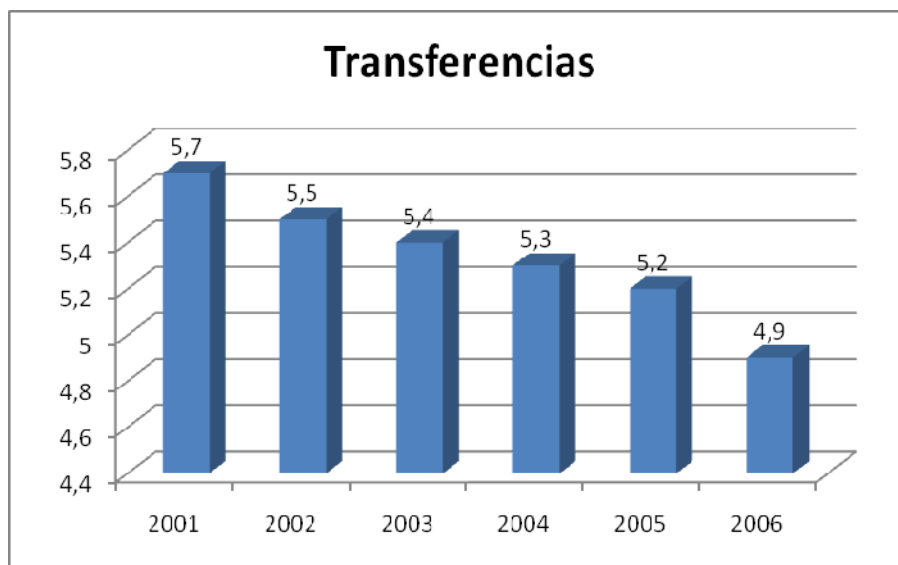


Fuente: DANE

- **Comportamiento transferencias**

Con la reforma constitucional del 2001 las transferencias han venido perdiendo participación como porcentaje del PIB, afectando los recursos para adelantar inversión social en los entes territoriales. El comportamiento de las transferencias se puede observar en la siguiente gráfica:

Gráfico No.10
Transferencias a las regiones % del PIB



Fuente: DNP

Las transferencias alcanzaron su participación más baja en el año 2006, situando esa perdida en 0,8 puntos porcentuales para los seis años analizados. Situación que contrasta con el buen desempeño de la economía generando disparidades en la participación de la torta tributaria, por cuenta de depender de un incremento en términos reales muy inferior al crecimiento de la economía y por ende de los ingresos corrientes de la Nación.

3.3. RESULTADO DEL ESTUDIO

Para determinar el impacto de la reforma al sistema de las transferencias según el Acto Legislativo 04 de 2007 se aplicó lo expuesto en el Parágrafo transitorio 3 del Art. 357 de la Constitución Política que estipula que en el año 2009 las transferencias dependerán nuevamente del crecimiento de los ICN y no podrán ser inferiores al porcentaje que constitucionalmente se transfirió en el año 2001.

Para ello se determinó el valor del PIB y los ICN a precios de 2006, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla No.3
Producto Interno Bruto – ICN
Millones de pesos de 2006

AÑO	PIB	ICN
1994	268.599.037	24.304.528
1995	282.572.734	25.221.617
1996	288.382.019	27.020.147
1997	298.274.369	29.777.617
1998	299.973.889	28.797.046
1999	287.362.941	27.744.266
2000	295.767.909	30.313.526
2001	302.219.126	35.625.652
2002	309.650.715	36.415.670
2003	323.932.565	38.763.999
2004	339.039.976	41.874.176
2005	358.436.350	45.418.242
2006	383.322.872	51.531.810
2007	412.253.971	55.748.541

FUENTE: Valores deflactados por el Autor con base en información del DANE y el DNP

Una vez identificados los valores se procedió a correr un modelo de regresión simple con los siguientes resultados:

$$ICN_i = -39294335,37 + 0,235669075 PIB_i$$

ee (4214683,392) (0,013156981)
t (-9323199802) (17,91209395)
*R*² 0,96094

Se hicieron las proyecciones del PIB a partir del año 2009, tomando para ello las cifras del Banco de la República y el FMI que determinaron crecimientos del 0% para 2009, 1,3% para el 2010 y 4,5% a partir del 2011 al 2016, lo que nos arrojó los siguientes resultados:

Tabla No.4
Proyecciones del PIB
Millones de pesos de 2006

AÑO	PIB
2008	422.560.321
2009	422.560.321
2010	428.053.605
2011	447.316.017
2012	467.445.238
2013	488.480.274
2014	510.461.886
2015	533.432.671
2016	557.437.141

Fuente: Autor

Con los valores proyectados del PIB al 2016 se procedió a la aplicación del modelo para hallar los valores de los ICN de los años 2008 al 2016, con los resultados que se aprecian en la siguiente tabla:

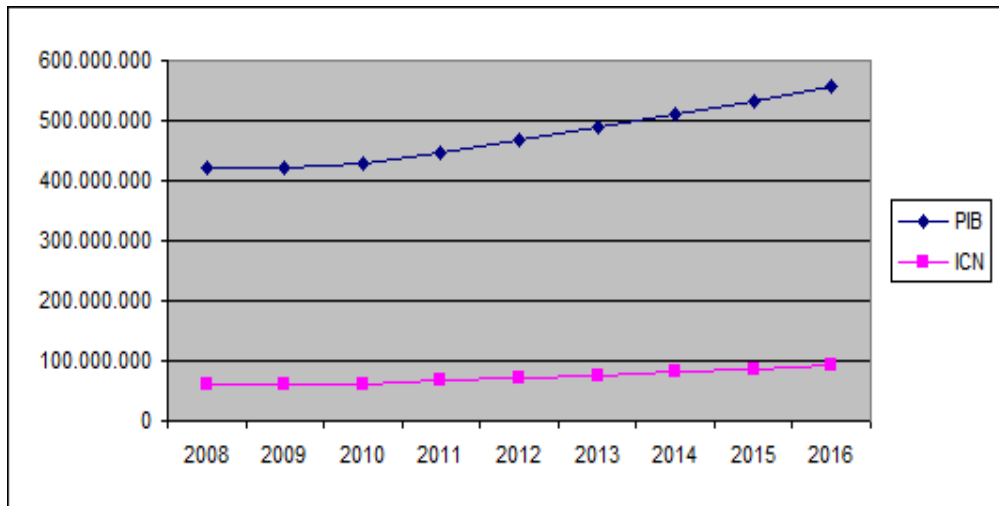
Tabla No.5
Proyecciones ICN
Millones de pesos de 2006

AÑO	ICN
2008	60.290.064
2009	60.290.064
2010	61.584.662
2011	66.124.216
2012	70.868.051
2013	75.825.359
2014	81.005.745
2015	86.419.249
2016	92.076.360

Fuente: Autor

Los cálculos anteriores muestra la siguiente tendencia:

Gráfico No.11
Tendencia PIB-ICN



Fuente: Autor

Para hacer las proyecciones de las transferencias se tomó el Parágrafo transitorio 3 del Art. 357 de la Constitución, que estipula que en el año 2009 las participaciones del SGP no podrán ser inferiores al porcentaje que constitucionalmente se transfirió en el año 2001. El Porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación que constitucionalmente se transfirió en el año 2001 fue del 39%¹⁵ (DNP. Distribución del SGP. 2007)

¹⁵ cálculos empleados por el autor para hacer las proyecciones de los ICN

Tabla No.6
Transferencias sin reforma
Millones de pesos de 2006

AÑO	ICN	TRANSFERENCIAS
2009	60.290.064	23.513.125
2010	61.584.662	24.018.018
2011	66.124.216	25.788.444
2012	70.868.051	27.638.540
2013	75.825.359	29.571.890
2014	81.005.745	31.592.241
2015	86.419.249	33.703.507
2016	92.076.360	35.909.780

Fuente: Autor

Al aplicar lo preceptuado en la norma constitucional, las transferencias sin reforma sumarían 231.735.545 millones de pesos para los 8 años analizados.

De otro lado El DNP calcula que con el Acto Legislativo 04 de 2007 las transferencias sumarían 165.000.000 millones de pesos, presentando el siguiente comportamiento:

Tabla No.7
Transferencias con reforma
Millones de pesos de 2006

AÑO	TRANSFERENCIAS
2009	18.500.000
2010	19.200.000
2011	19.700.000
2012	20.300.000
2013	20.900.000
2014	21.500.000
2015	22.100.000
2016	22.800.000
TOTAL	165.000.000

Fuente DNP

Así las cosas, al comparar los valores de las transferencias sin reforma y con reforma nos daría una diferencia de 66.735.545 millones de pesos, lo cual indica que los entes territoriales estarían dejando de recibir esa considerable suma como producto de las participaciones en los ICN, lo que implicaría menores recursos para atender la inversión según las competencias asignadas a los territorios, afectando el proceso de descentralización fiscal que quiso impulsar el Constituyente del 91.

Teniendo en cuenta los diferentes escenarios y los estudios descritos en ellos, se procede a consolidar los resultados obtenidos en la siguiente tabla:

Tabla No.6
Transferencias sin reforma - comparativos
Miles de millones de pesos de 2006

FUENTE	AUTOR	FCM	FND	REFERENDO NO MODIFICATORIO
AÑO	TRANSFERENCIAS SIN REFORMA	TRANSFERENCIAS SIN REFORMA	TRANSFERENCIAS SIN REFORMA	TRANSFERENCIAS PERDIDAS
2009	23.513	21.800	21.294	6.700
2010	24.018	23.510	22.117	7.760
2011	25.788	25.000	22.973	8.570
2012	27.639	26.450	23.862	9.410
2013	29.572	27.870	24.785	10.270
2014	31.592	29.220	25.744	11.180
2015	33.703	30.640	26.741	12.150
2016	35.910	32.120	27.776	13.180
TOTAL	231.735	216.610	195.292	79.220
Transferencias con Reforma-DNP	165.000	165.000	165.000	N.A
Transferencias Perdidas	66.735	51.610	30.292	79.220

Fuente: Autor

Sin entrar a cualificar las metodologías utilizadas por las diferentes fuentes, se puede sacar en común que todas ellas coinciden en establecer una pérdida significativa de los recursos de las transferencias durante los ocho años de vigencia del Acto Legislativo 04 de 2007, lo que conlleva a ratificar la afirmación que con esta reforma se estaría afectando el proceso de consolidación de la descentralización fiscal en Colombia.

CONCLUSIONES

Los entes territoriales estarían dejando de recibir durante los próximos ocho años la suma de 66,7 billones de pesos como producto de la reforma del Acto Legislativo 04 de 2007, contrastando con el modelo descentralista y de autonomías territoriales definido por la constitución de 1991.

Los diferentes estudios señalados en este documento cuantifican igualmente una pérdida significativa de los recursos de las transferencias que van desde los 30,2

billones de pesos (FND), 51,6 billones de pesos (FCM) y 79,2 billones de pesos (Promotores referendo anti modificadorio).

No existe evidencia que con la reforma del 2001 se hubiese ocasionado una disminución del déficit fiscal del Gobierno Nacional Central, efectivamente éste se mantuvo en niveles del 6% y el 5%, solo los buenos resultados de los entes territoriales lograron reducir el déficit consolidado y llevarlo a niveles de equilibrio en el año 2005. Lo anterior, estaría desvirtuando el carácter de la reforma del 2001 que procuraba reducir el déficit del Gobierno Nacional al eliminar la presión que ejercían las participaciones sobre sus finanzas.

En la década de los noventa se presentó una caída del crecimiento económico que se tradujo en un menor recaudo tributario, generando un círculo vicioso negativo entre bajo crecimiento, menores ingresos tributarios y un menor giro por concepto de transferencias a los entes territoriales. Esta situación motivó la reforma del 91.

La economía en el período del 2002 al 2007 muestra por el contrario una senda de crecimiento importante, lo cual generó un círculo virtuoso entre alto crecimiento y mayores ingresos tributarios. Esto contribuyó a la estabilidad macroeconómica y en alguna medida al saneamiento de las finanzas públicas, más no significó mayores recursos para los entes territoriales por concepto de transferencias.

Los entes territoriales al obtener buenos resultados fiscales durante el período 2002-2005, contribuyeron a la estabilidad macroeconómica y a la reducción del déficit fiscal del Sector Público Consolidado

Se refleja inequidad en la participación de los entes territoriales en el buen desempeño de la economía durante el período analizado, por cuenta de depender de un incremento en términos reales muy inferior al crecimiento de la economía.

Las metas propuestas para alcanzar coberturas universales en educación y salud se verían afectadas, por cuanto el crecimiento de las transferencias sería muy inferior al crecimiento de la economía y al comportamiento de los ingresos corrientes de la Nación.

BIBLIOGRAFÍA

1. BARON, Juan David. Consideraciones para una política económica regional en Colombia. Banco de la República. Noviembre de 2004.
2. BARRERAS, Roy. Coordinador Ponente y otros, Bogotá, D.C. mayo 29 de 2007 Ponencia para primer debate en segunda vuelta al proyecto de Acto Legislativo 169 de 2006 Cámara-011 de 2006 Senado.
3. CARRASQUILLA Barrera Alberto. Exposición de motivos al Proyecto de Acto Legislativo por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.
4. Constitución Política de Colombia 1991.
5. DNP. Distribución del Sistema General de Participaciones. Vigencia 2007
6. ECHEVERRY, Juan Carlos y otros. Origen y diagnóstico de las inflexibilidades del presupuesto general de la nación. Ministerio de Hacienda. 2003.
7. Escuela de Administración Pública ESAP. Seguimiento y análisis del proceso de reglamentación del Acto Legislativo 01 de 2001.
8. Federación Nacional de Departamentos. Posición de los Departamentos frente al Proyecto de Acto Legislativo que modifica el S.G.P. 2006
9. IREGUI, Ana María y otros. Análisis de la descentralización fiscal en Colombia. Banco de la República. Marzo de 2001.
10. LOZANO, Ignacio. La política Fiscal en Colombia: Banco de la República. 2008
11. PORRAS, V. Oswaldo Aharón. Fortalecer la Descentralización y Adecuar el Ordenamiento Territorial. Departamento Nacional de Planeación DNP. 2007
12. Promotores Referendo anti modificadorio SGP. Exposición de motivos por la cual se convoca a un Referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.
13. TORO, Gilberto Reforma al SGP. Federación Colombiana de Municipios. 2007

INFOGRAFÍA

1. www.banrepublica.gov.co
2. www.contaduria.gov.co
3. www.contraloriagen.gov.co
4. www.dnp.gov.co
5. www.fcm.org.co
6. www.federacionnacionaldedepartamentos.org.co
7. www.minhacienda.gov.co